DES ÉTATS-GÉNÉRAUX, ET PRINCIPALEMENT DES POUVOIRS.

Tous les Gens de bien ſont invités au nom de la Patrie, à préſenter, à répandre, à développer, à inſpirer ces grandes & utiles vérités.

Avis de pluſieurs bons Citoyens, *&c.* pag. 17.



1789.

DES ÉTATS-GÉNÉRAUX, ET PRINCIPALEMENT DES POUVOIRS.

AVERTISSEMENT.

IL eſt des circonſtances où, ſans l'eſprit ſupérieur qui ſeul recommande un ouvrage à la poſtérité, on peut encore ſervir ſes contemporains par ſes écrits ; ce ſont celles où il ne s'agit plus d'établir des théories neuves, mais d'obtenir des réſultats poſitifs ; où il importe plus de bien faire que de bien dire, & où une ſociété, après s'être long-tems agitée ſur ce qui pouvoit convenir à ſes intérêts, touche au moment de les fonder.

C'eſt alors que tout citoyen, quoiqu'il

n'ait pas reçu de la nature les dons ſi rares du génie qui crée, & du talent qui perfectionne, pourvu qu'il ait une raiſon ſaine & un amour ſincere pour le bien, peut & doit publier ſes idées.

Si la production eſt médiocre, le ſentiment qui la dicte ne l'eſt pas, & l'auteur a quelques droits à la reconnoiſſance; car il n'ignore pas que l'ouvrage qui aura le plus contribué à former une conſtitution, n'aura aucun prix dès qu'elle ſera achevée, & il ne travaille que pour être oublié.

Je ſais que des hommes trop légers, ou trop difficiles, ſe plaignent de retrouver dans cette multitude d'écrits les mêmes maximes, les mêmes faits & les mêmes conſeils; mais il eſt bon de redire aux hommes ce qu'ils ont à faire tant qu'ils ne l'ont pas fait. Si les principes ſont uniformes, la maniere de les préſenter ne l'eſt pas. Il faut attaquer les divers eſprits par des moyens divers. Le raiſonnement qui eſt ſans force ſur un lecteur, en ſubjugue un autre, & tous par des routes différentes ſont conduits au même but.

Ce ſont ces écrits, répandus chaque jour avec profuſion, qui, malgré des préjugés opiniâtres, des intérêts actifs, & une violente oppoſition, finiſſent par aſſurer le triomphe de la raiſon. Rappellez-vous tout ce que l'on a imprimé ſur la double repréſentation, où, pour m'exprimer avec plus de juſteſſe, ſur l'égalité de celle du Tiers : la lumiere n'exiſtoit d'abord que pour un petit nombre ; elle s'eſt étendue par degrés ; elle a éclairé toutes les parties du Royaume ; l'opinion publique s'eſt formée ; & ſi elle n'a pas anéanti toutes les objections, parce qu'il en eſt d'un genre ſur lequel elle n'a point de priſe, elle a ſurmonté tous les obſtacles. Il eſt vrai qu'elle a rencontré le miniſtre qu'elle avoit placé, & qui n'a pu méconnoître une voix qui depuis ſi long-tems publie ſa gloire.

J'obſerverai cependant qu'il ne ſuffit pas d'avoir un bon eſprit, & la paſſion du bien pour que les écrits ſoient utiles ; il eſt encore quelques conditions néceſſaires, mais elles ſont faciles à remplir.

La premiere de toutes eſt la modération ; ſans elle la raiſon même feroit peu de progrès. La violence accuſe ou la foibleſſe d'une cauſe , ou l'impuiſſance de celui qui la défend. Lorſqu'il y a de la pureté dans les motifs , il y a de la bienveillance dans les expreſſions. Il ſeroit bien imprudent d'aigrir ceux que l'on veut perſuader ; & quand il faut enrichir l'intérêt général des ſacrifices de tous les intérêts particuliers , on ne peut obſerver trop de ménagement, réprouver avec trop de ſcrupule les paroles ameres , & traiter avec trop de circonſpection des eſprits malades de préjugés anciens. Cette belle maxime de Monteſquieu , *que les vertus mêmes ont leurs limites*, eſt ſurtout applicable au zele , qui , dès qu'il manque de ſageſſe , augmente la force de la réſiſtance. Il avoit à combattre deux ennemis redoutables , la vanité & l'intérêt ; s'il leur donne un allié tel que le reſſentiment , il les rend invincibles.

Une ſeconde condition également indiſpenſable eſt la clarté. Ce n'eſt pas ici le

cas de ſe contenter de peu de lecteurs ; il en faut un grand nombre dans tous les ordres, dans toutes les claſſes ; & par tout le grand nombre n'a ni une grande ſagacité ni une forte attention. De quel ſuccès pourriez-vous donc vous flatter, ſi à des idées métaphyſiques vous joignez des termes abſtraits ? Songez que ce n'eſt plus au gouvernement, mais au peuple que vous vous adreſſez ; que c'eſt lui qui va agir ; que c'eſt lui qu'il faut enſeigner ; que ce qui paroît trop aiſé à l'homme qui a des études antérieures, eſt trop fort pour celui qui ignore les élémens ; & qu'ainſi il convient de préférer l'expreſſion la moins recherchée, parce qu'elle eſt plus promptement entendue ; d'indiquer toutes les idées intermédiaires, parce qu'il faudroit du travail pour y ſuppléer, & de s'attacher à la méthode la plus ſimple, parce qu'il ne faut pas embarraſſer ceux que l'on veut inſtruire.

Comme il eſt dans la nature des choſes, qu'une conſtitution n'acquierre toutes ſes

forces & ne reçoive tous ſes avantages que par une ſucceſſion d'efforts, d'expériences & de tems, je conſeillerois auſſi à ceux qui ne cherchent en écrivant qu'à être utiles, de ſe refuſer à certaines idées de perfection, qui en portant les deſirs au-delà du terme où l'on peut raiſonnablement atteindre, peuvent jetter de l'inquiétude dans les eſprits, du déſordre dans le travail, & de l'exagération dans les demandes.

Enfin, ce qui me paroîtroit d'un bon effet, ſeroit de ne traiter chaque opération qu'au moment où elle va ſe faire, d'écrire dans le même ordre qu'agit la nation, de ſerrer de ſi près ſa marche qu'on puiſſe toujours la guider. Les inſtructions prématurées ne ſont pas lues par des hommes livrés à des affaires inſtantes, ou, ſi elles le ſont, lorſque le tems de s'en ſervir arrive, déjà elles ſont oubliées.

De quoi va-t-on maintenant s'occuper dans le royaume ? des *Elections*, des *Pouvoirs*, des *Inſtructions*; ce ſont donc

ces objets qu'il eſt preſſant d'examiner. Immédiatement après ſe préſentera la queſtion ſi importante de la délibération par tête ou par ordre; & quoique déjà diſcutée dans d'excellens ouvrages, il ſera néceſſaire de la reprendre, de l'approfondir, de l'enviſager ſous tous ſes rapports. C'eſt ainſi qu'en ouvrant la route à meſure que les repréſentans de la nation s'avanceront, & qu'en plaçant le fanal là où ils vont poſer leurs pas, ils marcheront toujours environnés de ſecours & de lumieres.



DES POUVOIRS, DES ÉLECTIONS ET DES ÉLUS.

IL eſt phyſiquement impoſſible qu'une grande nation puiſſe ſe raſſembler, délibérer, prononcer; & pour qu'elle exerce ſa puiſſance, il faut qu'elle ſe partage.

Les premieres diviſions ſont encore trop nombreuſes; & la multitude étant néceſſairement aveugle, irréfléchie & incapable d'agir, il faut qu'elle prenne le moyen de ſe donner les connoiſſances qu'elle n'a pas, la réflexion qui lui manque, & la force d'action, qui, nulle par l'étendue, ne peut produire d'effet qu'en ſe concentrant.

De-là une aſſemblée d'hommes qui repréſentera la nation.

Ces hommes, il convient de les choiſir: alors les élections.

Ces élus ne pouvant avoir de créance que par un titre, ils le tiennent de l'acte qui les nomme: à l'inſtant les voilà ſaiſis

du plus grand pouvoir, car ils ſont la nation.

Il eſt eſſentiel que le mandataire n'ignore aucune des intentions de ſes conſtituans, qu'il ſache tous les maux qu'ils ſouffrent, & tous les biens qu'ils eſpérent : on lui remettra donc des inſtructions (1).

Ce que j'ai dit ſur les pouvoirs exige des développemens & des preuves.

Le pouvoir eſt l'acte par lequel *on tranſmet à un autre la faculté d'agir pour ſoi.*

Il eſt *ſpécial* quand il ne s'agit que d'une ou de pluſieurs choſes nommément déſignées ; il eſt *général* quand il les comprend toutes ; & il eſt *reſtreint* quand on y met des conditions.

Il n'y a point de doute que les pouvoirs

(1) Je n'emploie point le mot *doléance*, il a quelque choſe qui tient à l'abaiſſement ; il préſente plutôt l'idée de la crainte que celle de la confiance, & ne convient pas à un peuple généreux qui s'adreſſe à un roi juſte.

qui vont être donnés ne doivent être généraux ; car tout ce qui tient à la constitution, à la législation & à l'administration, peut être agité, & si l'on ne traite pas toutes les parties, il faut néanmoins qu'on en ait la possibilité.

Mais ces pouvoirs généraux doivent-ils avoir, ou non, des limites & des conditions ?

Cette question se résoudroit sans nulle difficulté pour l'affirmative, si toute la nation pouvoit à la fois exprimer son vœu, énoncer ses réserves, & déclarer sa volonté.

Il n'en peut être ainsi ; &, comme je l'ai observé en rappellant les premiers élémens, & en indiquant la marche naturelle des choses, la nation se fait représenter. Les Bailliages, trop étendus pour s'acquitter de cet office, ne le sont pas trop pour choisir ceux qui doivent le remplir ; mais cette fonction consommée, leur pouvoir expire. Ils n'ont point nommé leur représentant ; ils ont élu celui de la

nation. Quel droit auroient-ils donc de lui donner des ordres, & de diſpoſer de lui ? Il n'eſt point à eux. Ils ont élu librement un homme libre, & le charger de chaînes ce ſeroit en donner au peuple.

Remarquez que par la limitation des pouvoirs, vous rendez le Bailliage ſupérieur à la nation, & la partie auſſi forte que le tout ; que le caractere que vous venez d'imprimer à l'élu, vous l'anéantiſſez, & que pour recueillir l'union, vous ſemez la diſcorde.

Si les mandataires étoient réduits à n'accorder de ſuffrage qu'à ce qui ſeroit avantageux à leurs Bailliages, au milieu de tant de vues ſi diverſes, de conditions ſi diſſemblables, d'intérêts ſi oppoſés, ſeroit-il un ſeul objet ſur lequel il n'y eût des proteſtations & des refus ; ce ſeroit toujours des provinces & jamais du royaume qu'il s'agiroit : au lieu de l'unanimité qu'il faut obtenir, on auroit la ſciſſion qu'il faut empêcher, & le vice du principe

ſe démontreroit ſans ceſſe par des conſéquences funeſtes.

Il eſt donc conſtant que toute ſénéchauſſée qui ne voudra pas que le procès-verbal qui nomme les députés ſoit pour eux un pouvoir illimité, ne doit point en envoyer aux états-généraux ; car ils n'y apporteroient que de l'indifférence pour ce qui ſeroit étranger à la province, & du trouble pour ce qui paroîtroit lui être contraire. Il l'eſt également que les élus ne peuvent recevoir des pouvoirs bornés, puiſqu'au lieu d'être les repréſentans de la nation, ils ne ſeroient que les délégués d'un bailliage, & qu'à ce titre, ils ne pourroient ſe faire entendre dans la ſalle de l'aſſemblée, où l'on diſcutera les intérêts de tous, mais ſeulement à la barre, où l'on écoutera les repréſentations des particuliers.

Il eſt véritablement affligeant de voir ce principe de raiſon, de force & de liberté attaqué dans un *mémoire ſur les états-généraux*, où les erreurs ſeroient

d'autant plus dangereuſes, qu'il eſt rempli de vérités utiles, de vues ſaines, & de ſentimens courageux.

Séduit peut-être par une idée ſi abſtraite du *contrat ſocial*, que Rouſſeau lui-même a ſenti qu'elle ne pouvoit être d'aucun uſage lorſqu'il eſſayoit de tracer une conſtitution à la Pologne, l'auteur a penſé que les pouvoirs devoient être reſtreints; & dans un ſecond mémoire *ſur les états de Languedoc*, il a cherché à fortifier cette aſſertion.

Il dit que dans les états-généraux de 1560, « les trois ordres refuſerent des » ſubſides, parce qu'ils n'avoient point » de pouvoirs pour en accorder ». Mais il ne fait pas attention que la nation ne voulant ſtatuer que ſur un objet, n'avoit eu à donner qu'un pouvoir *ſpécial*; que n'étant aſſemblée que pour les affaires de la religion, il n'y avoit pas lieu de délibérer ſur l'impôt; & que cet exemple n'attente pas au principe de l'illimitation, qui ne ſe rapporte qu'au pouvoir *général*.

Il loue avec grande raiſon la noble réſiſtance de *Bodin* en 1576. Mais cette réſiſtance ne fut pas déterminée par la reſtriction de ſes pouvoirs, elle le fut par la voix de ſa conſcience, qui n'auroit jamais permis à ce vertueux citoyen, quels qu'euſſent été ſes pouvoirs, de croire qu'il avoit celui de conſentir au malheur de ſa patrie.

Il ajoute que « quand les bailliages en-
» voient un député aux états-généraux,
» ce n'eſt pas pour qu'il y porte ſon ſenti-
» ment particulier, mais pour qu'il y de-
» vienne l'organe ſacré des volontés du
» peuple; car c'eſt la volonté nationale
» qui légitime l'impôt, & qui conſtitue
» les loix ». Je ſuis entiérement de cet avis; mais lorſqu'on veut la fin, il faut vouloir les moyens; & le ſeul, ſur-tout lorſque l'eſprit public n'eſt pas formé, pour que les ſentimens particuliers ne prévalent pas ſur la volonté nationale, & que le député puiſſe ſoutenir la cauſe du peuple préférablement à celle du bailliage, c'eſt de ne point le forcer à lier ſon ſuffrage à une

une condition, & à arrêter une délibération par une réserve.

Je conviendrai avec lui, *que les bailliages ne veulent pas détruire l'état*; mais il conviendra sans doute avec moi, qu'ils ignorent que dans bien des cas, travailler pour eux seroit travailler contre l'état.

Il veut « que l'on insere dans les pou-
» voirs, comme une condition expresse,
» la liberté individuelle, la liberté des
» propriétés, celle de la presse, la res-
» ponsabilité des ministres, le retour
» périodique des états-généraux ». Mais pourquoi n'ajouteroit-on pas, dans un bailliage, la réforme des loix criminelles, qui portent au moins autant sur la liberté individuelle, que les ordres arbitraires; dans une autre la quotité de l'impôt, qui fixe d'abord l'attention des hommes, & sur laquelle ils paroissent tous en état de prononcer; ailleurs, sa nature; ici, la suppression des gabelles; là, celle des aides, & par-tout, la destruction de différens abus, qu'on sera d'autant mieux fondé

à énoncer, qu'on ſera plus à portée de les ſentir.

Je ne nie point qu'il ne pût y avoir des réſerves utiles, mais je conſidere en même-tems que ſi l'on en autoriſe une ou pluſieurs, on ne pourra en interdire d'autres; & que livrer cette faculté aux bailliages, c'eſt leur livrer le ſort du peuple. L'auteur ne s'eſt point diſſimulé cette conſéquence. Dans ſon ſecond mémoire il avoue « que » ſi les bailliages veulent uſer dans toute » la rigueur de la plénitude de leurs droits, » ils pourroient enchaîner l'activité des » états-généraux & les rendre inutiles ». Pour tout remede à un ſi grand mal, il aſſure « que c'eſt préciſément parce qu'ils » ont ce pouvoir qu'ils n'en abuſeront » pas ».

Le réſultat n'eſt-il pas ſi effrayant que, ſeul, il condamne le principe? Heureuſement les bailliages n'ont pas & ne peuvent avoir ce droit terrible, il impliqueroit contradiction avec celui du Souverain qui eſt la nation, il l'anéantiroit;

& chez aucun peuple il ne peut exiſter un droit contraire au ſalut de tous.

Je n'entends pas, enſuite, comment *c'eſt préciſément parce qu'on a un pouvoir qu'on n'en abuſe pas* : le contraire me paroît plus vrai, & c'eſt d'un grand pouvoir qu'il faut craindre un grand abus.

Certes, la France feroit bien à plaindre, ſi la régénération qui lui eſt ſi néceſſaire, tenoit au plus ou au moins de rigueur que les bailliages peuvent mettre dans l'exercice de leurs droits. La meſure exige une combinaiſon de rapports ſi difficile, des calculs ſi compliqués, & une ſagacité ſi rare, qu'il feroit inſenſé de l'attendre de la multitude, & plus inſenſé encore de faire dépendre de cette meſure l'accompliſſement du vœu univerſel & le grand ouvrage de la proſpérité nationale.

Il faut repouſſer cette opinion de toutes ſes forces, parce qu'elle met en péril la choſe publique ; mais il faut reconnoître auſſi que l'auteur ne l'a adoptée que parce qu'elle a un côté patriotique, & qu'il ne

la ſoutient que par un motif digne d'éloge : il a redouté la corruption, & il a cru que les réſerves pouvoient ſeules la prévenir ; mais on peut lui promettre d'autres défenſeurs & des garants plus ſûrs.

Je ne dirai pas que l'ame de Louis XVI eſt trop pure & que ſes miniſtres ſont trop integres, pour que la confiance ne ſoit pas entiere ; car je ne dois pas fonder le bonheur de la nation ſur des vertus privées, ni donner pour caution à la conſtitution, qui demeure, des hommes qui périſſent : mais je dirai que ſi un Roi & ſes conſeils deſcendoient à un auſſi vil moyen, ils n'en retireroient aucun fruit, parce qu'ils ne pourroient étendre la corruption juſqu'à la pluralité ; je dirai que dans une grande aſſemblée, il y a des bornes poſées par la probité publique, plus difficiles à franchir que celles que les conſtituans peuvent mettre dans leurs pouvoirs, qu'il y regne une majeſté qui déconcerte les traîtres ; que ſi l'attention générale laiſſe à l'homme

pervers aſſez d'audace pour énoncer une propoſition criminelle, elle lui ôte une partie de ſes forces pour la défendre, & que cette même attention doublant le courage de l'homme de bien, double auſſi ſes reſſources, parce qu'il trouve dans le ſentiment qui l'anime, l'éloquence qui entraîne.

Que ſi ces conſidérations morales ne paroiſſent pas encore aſſez ſolides, j'en préſenterai une qui doit produire une parfaite ſécurité. Pour qu'un homme puiſſe ſe vendre, il faut que quelqu'un puiſſe l'acheter. Les places ne ſont pas aſſez multipliées; elles ne vaquent pas aſſez à tems, car on veut recevoir le prix de ſa baſſeſſe au moment où l'on s'avilit, & elles peuvent trop aiſément ſe confronter avec la conduite, pour qu'elles puiſſent ſervir d'agent à un gouvernement corrupteur. Reſte le plus puiſſant de tous, l'argent; mais comme nul homme, quelque perfide qu'il fût, n'auroit la hardieſſe de voter pour qu'il y eût des fonds ſans un em-

ploi reconnu indiſpenſable, & pour empêcher toutes les précautions tendantes à ſurveiller cet emploi, à le ſuivre, & à s'aſſurer qu'il n'a pas été interverti, je ne vois plus de poſſibilité à la corruption.

Accompliſſons donc ſans inquiétude & dans toute leur étendue, ces paroles d'un ſi grand ſens que prononçoit Philippe-le-Long en 1320; *que les bailliages donnent aux élus le pouvoir de faire ce que feroient les citoyens s'ils y étoient eux-mêmes.*

Si je ne mets point de bornes aux pouvoirs, je n'en mets point non plus aux inſtructions; car lorſque nul citoyen n'a le droit d'enchaîner le repréſentant de la nation, il eſt du devoir de tous de l'avertir, de l'aider, de l'éclairer. Des loix impérieuſes l'euſſent arrêté dans la carriere qu'il a à fournir, mais des conſeils ſalutaires l'y feront avancer d'un pas plus rapide; ils applaniront les obſtacles & préviendront les écarts.

Il faut donc que les bailliages, dans

leurs inſtructions , parlent de tous les maux qu'ils connoiſſent, de tous les abus dont ils ſouffrent, de toutes les réformes qu'ils deſirent ; qu'ils remontent aux cauſes, qu'ils indiquent les effets, qu'ils développent les moyens, & qu'ils joignent à tout ce qui convient à l'intérêt général, tout ce qui pourroit être utile aux localités. Ils auront ſeulement attention de ſupprimer des réclamations trop vagues pour qu'on puiſſe en faire uſage, & ils ne groſſiront point inutilement des mémoires deſtinés aux Etats-généraux, de tous les détails qui, par leur nature, ſeroient du reſſort des Etats provinciaux.

Par cela même que les pouvoirs, comme les inſtructions, ont une étendue illimitée, les électeurs ne peuvent apporter une attention trop ſévere au choix des repréſentans. Ils doivent chercher l'homme auquel ils confieroient leur fortune & à garder & à défendre ; celui qu'ils ont vu aux priſes avec l'intérêt & qui s'y eſt montré ſupérieur ; dont la probité eſt non-

ſeulement intaƈte, mais éprouvée, qui unit à la vertu une raiſon forte, & qui ait aſſez de calme pour écouter avec patience toutes les objeƈtions, & aſſez de talent pour réfuter celles qui attaqueroient le bien public.

Il eſt ſans doute d'une grande difficulté de rencontrer ces qualités dans un même ſujet, mais les éleƈteurs ne ſont pas bornés à un bailliage. Ils peuvent prendre dans tous les lieux, dans tous les états, & le royaume entier eſt ouvert à leurs recherches (1).

A Dieu ne plaiſe que j'aie la coupable penſée de porter la plus légere atteinte au principe ſacré de la liberté, ni à cet autre principe ſi patriotique, qui veut que le choix des repréſentans du clergé, de la nobleſſe & du tiers, ſe faſſe par une dé-

(1) On ne peut adopter les excluſions que le Dauphiné a prononcées. C'eſt la ſeule imperfeƈtion que l'on puiſſe relever dans une auſſi ſage conſtitution.

libération

libération commune : mais il eſt dans le régime actuel des motifs ſi déciſifs pour une exception, que je ne puis m'empêcher de la ſolliciter, & de faire des vœux pour que le tiers tire ſes repréſentans de ſon ordre.

Il eſt compoſé de tant d'hommes d'une vertu ſi incorruptible, d'un ſi grand talent, & qui, par un travail opiniâtre, ont acquis des connoiſſances ſi étendues, qu'en circonſcrivant l'eſpace dans lequel il peut choiſir, je ne crains point de diminuer ſes ſecours.

Je ſupplie que l'on peſe mes motifs. Juſqu'ici le clergé & la nobleſſe n'ont pris leurs repréſentans que dans leur ſein, quoique le tiers ait été pluſieurs fois chercher le ſien dans la nobleſſe. Seroit-ce trop exiger que quelques exemples qui montraſſent que les deux autres ordres ne ſe refuſent pas à la réciprocité ?

Le peuple n'a point de privileges, & il plaidera contre les privileges ; ſa contribution à l'impôt n'étant pas en raiſon de

ſa faculté, il demandera que ce qu'il paie de trop ſoit reporté ſur ceux qui ne paient pas aſſez ; ainſi s'il n'a pas, s'il ne doit point avoir de combat à ſoutenir, il a pourtant une diſcuſſion contradictoire à établir ; & quelque eſtime que l'on puiſſe avoir pour ſa partie adverſe, il ne paroîtra jamais raiſonnable de lui confier ſa défenſe. Ce ne ſeroit que par effort qu'un noble pourroit s'identifier à la cauſe du tiers, & l'effort n'a point de durée ; il lui faut de la vertu, lorſqu'un homme de cet ordre n'a beſoin que de ſon intérêt ; il y auroit même à ſe tenir en garde contre un bon ſentiment, car pour ſe mettre à l'abri du ſoupçon de négligence, le noble pourroit employer trop de chaleur, & l'exagération nuit ſouvent autant que la foibleſſe.

Ce ne peut être qu'à cette époque fortunée où les privileges pécuniaires ſeront anéantis, où les inégalités dans la répartition de l'impôt auront diſparu, & où il ne reſtera d'autres diſtinctions que celles

qui tiennent à la différence des fortunes & à la prérogative des rangs, que la ſociété étant devenue véritablement *une*, pourra ſe faire repréſenter indifféremment par tous ſes membres.